

การดำเนินโครงการปลูกป่าภายใต้เงื่อนไขกลไกการพัฒนาที่สะอาดในประเทศไทย
Afforestation and Reforestation Projects under the
Clean Development Mechanism in Thailand

5.1. นโยบายของประเทศไทยเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ¹

ในปี พ.ศ. 2550 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ประกาศนโยบายและแนวปฏิบัติตามประกาศ “ทิศทางไทยสู่ภัยโลกร้อน” ประกอบด้วย

ก) ด้านนโยบาย

ประเทศไทยจะส่งเสริมและสนับสนุนด้านทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อให้เกิดการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ที่นำไปสู่การวิจัยและพัฒนาการใช้พลังงานสะอาด การสร้างความสามารถในการปรับตัวเพื่อรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่จะเกิดขึ้น การเพิ่มแหล่งดูดซับก๊าซเรือนกระจกและการสร้างองค์ความรู้ให้กับเยาวชนและประชาชนเพื่อให้ตระหนักและร่วมมือกันแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อน และจะดำเนินการตามยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ.2551- 2555

ข) ด้านการปฏิบัติ

ประเทศไทยจะดำเนินการโดยอาศัยหลักความพอเพียง ในภาคพลังงาน ภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และภาคป่าไม้และพื้นที่สีเขียวโดย

ในภาคพลังงานนั้น จะเพิ่มสัดส่วนของการใช้พลังงานทดแทนและพลังงานสะอาดในการผลิตกระแสไฟฟ้า และในภาคการคมนาคมขนส่งจะส่งเสริมการประหยัดพลังงานและลดสัดส่วนการพึ่งพาพลังงานที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศอีกทั้งจะดำเนินการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน

ในภาคอุตสาหกรรมนั้นจะร่วมมือในการลดก๊าซเรือนกระจกด้วยการส่งเสริมการผลิตและการประกอบอุตสาหกรรมด้วยเทคโนโลยีสะอาดและทันสมัย การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและส่งเสริมให้ลดการใช้สารที่ก่อให้เกิดก๊าซเรือนกระจกในโรงงานอุตสาหกรรม ทั้งนี้โดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและการใช้มาตรฐานสากลว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นแนวทางปฏิบัติ

¹ ข่าวกิจกรรม สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ข่าววันที่ 19 กันยายน 2550

ในภาคเกษตรกรรมนั้น จะดำเนินการตามแผนบรรเทาภาวะโลกร้อนด้านการเกษตร พ.ศ. 2550 - 2554 ซึ่งจะมีการสร้างองค์ความรู้อย่างบูรณาการและการกำหนดทางเลือกในการปรับตัวต่อผลกระทบและทางเลือกในการลดก๊าซเรือนกระจกจากภาคการเกษตร ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวจะยึดถือแนวปฏิบัติเกษตรอินทรีย์เป็นสำคัญ

ในภาคป่าไม้และพื้นที่สีเขียวนั้นจะเพิ่มแหล่งดูดซับก๊าซเรือนกระจกด้วยการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างจริงจังโดยดำเนินโครงการตามแนวพระราชดำริ ด้านป่าไม้ รวมทั้งจะดำเนินการอนุรักษ์และฟื้นฟูตามมาตรการอื่น ๆ มุ่งเน้นการปลูกป่าและรณรงค์เพิ่มพื้นที่สีเขียวในชุมชนเมือง

นอกจากนี้ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2551 คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบต่อแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2551- 2555 แล้ว ซึ่งมีหลักการสำคัญดังต่อไปนี้

1. การสร้างความสามารถในการปรับตัวเพื่อรับมือและลดความเสียหายต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
2. การสนับสนุนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและเพิ่มแหล่งดูดซับก๊าซบนพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน
3. การสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
4. การสร้างความตระหนักรู้และการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
5. การเพิ่มศักยภาพของบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
6. การพัฒนาการดำเนินงานในกรอบความร่วมมือกับต่างประเทศ

5.2. สถานภาพ CDM ในประเทศไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง²

จากข้อมูลปัจจุบัน พบว่า อัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ในภาคพลังงานของประเทศไทยมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นปีละร้อยละ 5 (หรือ 8 ล้านตัน) ดังนั้น หากมีการส่งเสริมให้ภาคเอกชนดำเนินโครงการ CDM มากขึ้น จะช่วยให้ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศลดลงได้บ้าง

² http://www.tgo.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=29&Itemid=26

5.2.1. โครงการ CDM ในประเทศไทย³

ประเทศไทยได้มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบและออกหนังสือให้คำรับรองโครงการ CDM นับถึงเดือนพฤษภาคม 2551 จำนวน 30 โครงการโดยในปี พ.ศ. 2550 เป็นการให้ความเห็นชอบตามมติ คณะรัฐมนตรีจำนวน 7 และ 8 โครงการในเดือนมกราคมและเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2550 ตามลำดับ คือ โครงการผลิตไฟฟ้าจากเชื้อเพลิงชีวมวล (Biomass)⁴

1) โครงการ Dan Change Bio-Energy Cogeneration Project ผลิตไฟฟ้าจาก กาก อ้อย และใบอ้อย ตั้งอยู่ที่จังหวัดสุพรรณบุรี

2) โครงการ Phu Khieo Bio-Energy Cogeneration Project ผลิตไฟฟ้าจาก กาก อ้อย และ ใบอ้อย ตั้งอยู่ที่ จังหวัดชัยภูมิ

3) โครงการ A.T.Biopower Rice Husk Power Project ผลิตไฟฟ้าจาก แกลบ ตั้งอยู่ที่ จังหวัดพิจิตร

4) โครงการ Khon Kaen Sugar Power Plant Project ผลิตไฟฟ้าจาก กากอ้อย ตั้งอยู่ที่ จังหวัดขอนแก่น

5) โครงการ Rubber Wood Residue Power Plant in Yala, Thailand ผลิตไฟฟ้า จากเศษไม้ยางพารา ตั้งอยู่ที่ จังหวัดยะลา

โครงการผลิตไฟฟ้าจากก๊าซชีวภาพ (Biogas)

6) โครงการ Korat Waste to Energy Project, Thailand ผลิตไฟฟ้าจาก ก๊าซชีวภาพ ที่ได้จากน้ำเสียโรงงานแป้งมัน ตั้งอยู่ที่ จังหวัดนครราชสีมา

7) โครงการ Ratchaburi Farms Biogas Project ผลิตไฟฟ้าจาก ก๊าซชีวภาพที่ได้ จากน้ำเสีย ฟาร์มสุกร ตั้งอยู่ที่ จังหวัดราชบุรี

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2550 ได้เห็นชอบโครงการ CDM จำนวน 8 โครงการ ได้แก่

โครงการผลิตไฟฟ้าจากชีวมวล (Biomass)

³ *Ibid*

⁴ *Ibid*

1).โครงการ Suratthani Biomass Power Generation Project in Thailand ผลิตไฟฟ้าจาก ทะลายปาล์มเปล่า ตั้งอยู่ที่ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2).โครงการ Surin Electricity Company Limited ผลิตไฟฟ้าจาก กากอ้อย และใบอ้อย ตั้งอยู่ที่ จังหวัดสุรินทร์

โครงการผลิตไฟฟ้าและพลังงานความร้อนจากก๊าซชีวภาพ (Biogas)⁵

3).โครงการ Wastewater Treatment with Biogas System in a Starch Plant for Energy and Environment Conservation at Nakorn Ratchasima ผลิตพลังงานความร้อนจากก๊าซชีวภาพที่ได้จาก น้ำเสียโรงงานแป้งมัน ตั้งอยู่ที่ จังหวัดนครราชสีมา

4) โครงการ Wastewater Treatment with Biogas System in a Starch Plant for Energy and Environment Conservation at Chachongsao ผลิตพลังงานความร้อนจากก๊าซชีวภาพที่ได้จาก น้ำเสียโรงงานแป้งมัน ตั้งอยู่ที่ จังหวัดฉะเชิงเทรา

5). โครงการ Chumporn Applied Biogas Technology for Advanced Wastewater Management, Thailand ผลิตพลังงานความร้อนจากก๊าซชีวภาพที่ได้จากน้ำเสียโรงงานน้ำมันปาล์ม ตั้งอยู่ที่ จังหวัดชุมพร

6). โครงการ Natural Palm Oil Company Limited – 1 MW Electricity Generation and Biogas Plant Project ผลิตไฟฟ้าจากก๊าซชีวภาพที่ได้จากน้ำเสียโรงงานน้ำมันปาล์ม ตั้งอยู่ที่ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

7). โครงการ Northeastern Starch (1987) Co., Ltd. – Fuel Switching Project ผลิตไฟฟ้าจากก๊าซชีวภาพที่ได้จากน้ำเสียโรงงานแป้งมัน ตั้งอยู่ที่ จังหวัดนครราชสีมา

โครงการผลิตไฟฟ้าจากหลุมฝังกลบขยะมูลฝอย (Landfill Gas)⁶

8) โครงการ Jaroensompong Corporation Rachathewa Landfill Gas ผลิตกระแสไฟฟ้าจากก๊าซมีเทนจากหลุมฝังกลบขยะ ตั้งอยู่ที่ จังหวัดสมุทรปราการ

⁵ Ibid

⁶ Ibid

ต่อมาได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ภายใต้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550 ขึ้น ทำให้การพิจารณาโครงการ CDM ในระยะต่อมามีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยมีการพิจารณาหนังสือให้คำรับรองโครงการ CDM อีก 15 โครงการ ซึ่งเป็นโครงการในภาคพลังงานและอุตสาหกรรมทั้งสิ้น

ทั้งนี้สำหรับโครงการด้านการปลูกป่าหรือ A/R CDM ที่เพิ่มแหล่งดูดซับก๊าซคาร์บอน ไดออกไซด์ นั้นประเทศไทยโดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังอยู่ในขั้นตอนของการศึกษาเพื่อกำหนดคำจำกัดความของคำว่าป่า “National Forest Definition” เพื่อเตรียมการจัดส่งคำนิยาม “Forest Definition” ของไทยส่งไปยัง CDM Executive Board ต่อไป ซึ่งหลักการของ Forest Definition ภายใต้พิธีสารเกียวโตนั้นจะแตกต่างจากการกำหนดคำนิยามป่าโดยทั่วไปของกฎหมายไทย เนื่องจากเป็นลักษณะคำนิยามเฉพาะที่กำหนดขึ้นภายใต้กลไกของพิธีสารเกียวโต จึงไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหรือกระทบกับคำนิยามป่าของกฎหมายไทย

5.2.2. คำจำกัดความป่าไม้ตามกฎหมายไทย

คำจำกัดความของคำว่า “ป่า” ตามกฎหมายของไทยมีหลากหลายความหมายดังนี้

“ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 4 (1) หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

“ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 4 ให้นิยามไว้ว่าหมายถึงที่ดินรวมตลอดถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะและที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

นอกจากนี้คำจำกัดความของป่าที่องค์การระหว่างประเทศได้กำหนดขึ้นได้แก่ “ป่าไม้” ตาม Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)⁷ ให้นิยามไว้ว่า ป่าคือพื้นที่มากกว่า 0.5 เฮกแตร์ มีความสูงของต้นไม้ 5 เมตร มีเรือนยอดพรรณไม้ปกคลุมมากกว่า 10% และมีการ

⁷ http://www.fao.org/docrep/007/ae156e/AE156E03.htm#P528_23846, Forest means Land spanning more than 0.5 hectares with trees higher than 5 meters and a canopy cover of more than 10 percent, or trees able to reach these thresholds in situ. It does not include land that is predominantly under agricultural or urban land use.

เจริญเติบโตของพืชพรรณไม้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งหน่วยงาน Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)⁸ ก็ให้คำจำกัดความของคำว่าป่าเหมือนกับ FAO

สำหรับคำนิยามของคำว่า “ป่า” ตาม CDM ภายใต้พิธีสารเกียวโต⁹ นั้นพบว่า ประเทศไทยยังอยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาคำนิยามของคำว่า “ป่า” โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งยังมิได้ระบุเป็นที่สิ้นสุดและส่งคำจำกัดความไปยัง Executive Board of CDM อย่างไรก็ตามได้มีนักวิชาการหลายท่านได้จัดการประชุมเพื่อระดมสมองในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2550 เพื่อกำหนดคำจำกัดความของป่าไม้ โดยใช้คำจำกัดความของป่าไม้ตามที่ CDM Executive Board ของ UNFCCC ได้กำหนดไว้เป็นกรอบในการพิจารณา ที่ประชุมได้มีการนำเสนอข้อมูลและการอภิปรายอย่างกว้างขวางในแต่ละประเภทของการปลูกป่าเพื่อกำหนดคำนิยามที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การปลูกป่าแบบ CDM ทุกประเภท ทั้งนี้การกำหนดคำจำกัดความดังกล่าวจะใช้สำหรับโครงการปลูกป่า A/R ตามกลไกการพัฒนาที่สะอาด ซึ่งจะขอรับการขึ้นทะเบียนโครงการก่อนหมดระยะเวลาในพันธกรณีแรกคือ พ.ศ. 2555 เท่านั้น

พิธีสารเกียวโตได้กำหนดเป็นช่วงชั้นให้แต่ละประเทศเลือกคำนิยามป่าไม้ที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศตนภายในช่วงชั้นดังกล่าวก่อนที่จะส่งให้ CDM EB ต่อไป รายละเอียดดังนี้

A. Definitions: (a) “Forest” is a minimum area of land of 0.05 – 1.0 hectares with tree crown cover (or equivalent stocking level) of more than 10 – 30 per cent with trees with the potential to reach a minimum height of 2 – 5 metres at maturity *in situ*. A forest may consist either of closed forest formations where trees of various storeys and undergrowth cover a high proportion of the ground or open forest. Young natural stands and all plantations which have yet to reach a crown density of 10 – 30 per cent or tree height of 2 – 5 metres are included under forest, as are areas normally forming part of the forest area which are temporarily un-stocked as a result of human intervention such as harvesting or natural causes but which are expected to revert to forest;

⁸ <http://www.ipcc.ch/ipccreports/index.htm>

⁹ Legal Aspects in the Implementation of CDM Forestry Project, Maria Socorro Z. Manguiat, Roda Verheyen, Jens Mackensen and Gerald Scholz, IUCN Environmental Law Programme, IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 59, IUCN – The World Conservation Union, 2005, pp.13, “Forest” is a minimum area of land of 0.05-1.0 hectares with the tree crown cover (or equivalent stocking level) of more than 10-30 per cent with trees with the potential to reach a minimum height of 2-5 meters at maturity *in situ*.

มีประเทศที่ได้ส่งคำนิยามของป่าไม้ (Submitted national forest definition) ไปยัง CDM Executive Board แล้ว 32 ประเทศสามารถสรุปสถิติได้ดังนี้

1. การกำหนด crown cover:¹⁰
 - a. มี 24 ประเทศกำหนด crown cover ที่ 30%
 - b. มี 7 ประเทศกำหนด crown cover ที่ 20%
 - c. มี 1 ประเทศกำหนด crown cover ที่ 10%
2. การกำหนด land area:¹¹
 - a. มี 18 ประเทศกำหนด land area ที่ 1 hectare
 - b. มี 8 ประเทศกำหนด land area ที่ 0.1-0.5 hectare
 - c. มี 6 ประเทศกำหนด land area ที่ 0.05-0.067 hectare
3. การกำหนด tree height:¹²
 - a. มี 17 ประเทศกำหนด tree height ที่ 5 meters
 - b. มี 11 ประเทศกำหนด tree height ที่ 3-4 meters
 - c. มี 4 ประเทศกำหนด tree height ที่ 2 meters

สำหรับการกำหนดคำจำกัดความป่าไม้ของไทยนั้นที่ประชุมได้สรุปคำจำกัดความของป่าไม้ของประเทศไทย ได้ดังนี้¹³

- ขนาดเรือนยอดปกคลุม 30%
- ขนาดพื้นที่ 1 ไร่ (0.16 hectare)
- ความสูง 5 เมตร

อย่างไรก็ตามคำนิยามป่าที่แต่ละประเทศจะส่งไปยัง EB นั้นจะมีความสำคัญในเชิงนโยบายคือจะทำให้พื้นที่ที่เข้าข่ายตามคำนิยามนั้นอยู่จะไม่สามารถนำมาทำเป็นโครงการ AVR CDM ได้ เนื่องจากการปลูกป่า AVR CDM จะต้องปลูกบนพื้นที่ ๆ “ไม่ได้เป็นป่า” ดังนั้นหากพิจารณาจากคำนิยามจึงหมายถึงต้องทำโครงการ AVR CDM ได้บนพื้นที่ ๆ ไม่เข้าข่ายตาม 3 ข้อ ของ Forest Definition ดังกล่าว และต้องเข้าข่ายตามหลักเกณฑ์เฉพาะของ Afforestation คือไม่ได้เป็นพื้นที่ป่า (ลักษณะ 3 ข้อ

¹⁰ บันทึกช่วยจำ, การประชุมระดมสมองเรื่อง “มาตรฐานของประเทศไทยภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM) ด้านป่าไม้” ณ ห้องประชุม FORTROP ตึกวิทยาศาสตร์ 60 ปี คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วันที่ 21 ธันวาคม 2550 เวลา 8.30 – 12.00 น.

¹¹ เฟิงอ๋าง,

¹² เฟิงอ๋าง

¹³ เฟิงอ๋าง,

ดังกล่าว) ในระยะเวลา 50 ปีที่ผ่านมา และ Reforestation คือพื้นที่นั้นเคยเป็นป่า (ตามลักษณะ 3 ข้อดังกล่าว) มาก่อนแต่ภายหลังถูกทำลายและหมดสภาพพื้นที่ป่าและสำหรับโครงการในช่วงพันธกรณีแรก ต้องพิสูจน์ด้วยว่า ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2532 นั้นไม่มีลักษณะเป็นพื้นที่ป่าหรือเป็นป่าดงที่สงวนจำกัดความ “ป่า” ไป

5.3. องค์การหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกลไกการพัฒนาที่สะอาด

5.3.1 คณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ¹⁴

คณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่หลักในเชิงนโยบายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จัดตั้งขึ้นโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2550 ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ มีกรรมการโดยตำแหน่งได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงสาธารณสุขและปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและด้านพลังงาน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน ในการดำเนินการนั้น ให้ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขาธิการและให้เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการ

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการมีดังนี้

1. กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและการแก้ไขปัญหาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทยการกักเก็บและการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกรวมทั้งการวิจัยและพัฒนา เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
2. กำหนดนโยบาย แนวทาง หลักเกณฑ์และกลไกการดำเนินงานร่วมกับนานาชาติ เกี่ยวกับการจัดการ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

¹⁴ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2550, ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนพิเศษ 75 ง. วันที่ 20 มิถุนายน 2550

3. เสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นหรือเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยผูกพันและต้องปฏิบัติตามความตกลงที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาและพิธีสาร หรือการดำเนินการต่าง ๆ ที่ควรกระทำเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนหลักการและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาหรือพิธีสาร ทั้งนี้โดยให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

4. กำหนดแนวทางและท่าทีในการเจรจาเกี่ยวกับอนุสัญญาและพิธีสารโดยต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคมและผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

5. กำกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามนโยบาย ยุทธศาสตร์แนวทางหลักเกณฑ์และกลไกการดำเนินงานที่กำหนดตามระเบียบนี้

6. พิจารณาและสนับสนุนให้มีการจัดสรรงบประมาณแก่หน่วยงานของรัฐในการดำเนินงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเหมาะสม

7. กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

8. พิจารณาสอนแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก

9. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

10. ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้หรือกฎหมายอื่นหรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

และให้มีสำนักงานประสานการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นหน่วยงานภายในสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอแนะนโยบายยุทธศาสตร์และแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ การกักเก็บและการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก รวมทั้งการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2. เสนอแนะแนวทาง หลักเกณฑ์และกลไกในการดำเนินงานระดับนานาชาติเกี่ยวกับการจัดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งแนวทางและท่าทีในการเจรจาเกี่ยวกับอนุสัญญาและพิธีสารโดยให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และผลประโยชน์ของประเทศ

3. เสนอแนะมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนในการดำเนินงาน

4. ติดตามและประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนในการดำเนินการที่เกี่ยวกับการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ

5. ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรียังกำหนดให้ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าเป็นผู้มีอำนาจตามพิธีสารเกียวโตในการออกหนังสือให้คำรับรองโครงการตามกลไกการพัฒนาที่สะอาดภายใต้พิธีสารเกียวโต หรืออีกนัยหนึ่งคือให้ทำหน้าที่เป็น Designated National Authority of CDM (DNA CDM หรือ DNA person)

5.3.2 องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)¹⁵

คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกขึ้นโดยจัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 โดยการตราพระราชกฤษฎีกาและได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 124 ตอนที่ 31 ก วันที่ 6 กรกฎาคม 2550 เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550” เรียกโดยย่อว่า “อบก.” และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “Thailand Greenhouse Gas Management Organization (Public Organization)” เรียกโดยย่อว่า “TGO” โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

วิเคราะห์กลั่นกรองและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการให้คำรับรองโครงการ ตลอดจนติดตามประเมินผลโครงการที่ได้รับคำรับรอง

1. ส่งเสริมการพัฒนาโครงการและการตลาดซื้อขายปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง
 2. เป็นศูนย์กลางข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ดำเนินงานด้านก๊าซเรือนกระจก
 3. จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่ได้รับคำรับรองและการขายปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง ทั้งนี้ตามนโยบายที่คณะกรรมการแห่งชาติและคณะกรรมการกำหนด
 4. ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพตลาดจนให้คำแนะนำแก่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก
 5. เผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดการก๊าซเรือนกระจก
 6. ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้นของโครงการดังกล่าวมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้
1. ถือกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครองหรือก่อตั้งทรัพย์สินต่าง ๆ

¹⁵ ศูนย์ประสานการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สำนักงาน นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.), <http://www.tgo.or.th/index.php>

2. ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรมทุกประเภทผูกพันสินทรัพย์ตลอดจนทำนิติกรรมอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการขององค์กร
3. จัดให้มีหรือให้ทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านก๊าซเรือนกระจก
4. เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทนหรือค่าบริการในการดำเนินการ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่คณะกรรมการกำหนด
5. มอบหมายให้บุคคลหรือหน่วยงานซึ่งเป็นผู้ชำนาญการหรือเชี่ยวชาญทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อเสนอโครงการและเสนอรายงานหรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา
6. ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
7. ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีคณะกรรมการแห่งชาติหรือคณะกรรมการมอบหมาย

การดำเนินโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาดของประเทศไทย¹⁶

สำหรับการดำเนินโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาดในประเทศไทยนั้นผู้พัฒนาโครงการ CDM ต้องส่งเอกสารประกอบโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Project Design Document: PDD) เพื่อประกอบการพิจารณาโครงการ CDM ดังต่อไปนี้

1. เอกสารประกอบโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Project Design Document: PDD) จำนวน 40 ชุด
2. รายงานผลการประชุมร่วมของประชาชนเพื่อรับทราบโครงการจำนวน 40 ชุด
(ในกรณีโครงการที่เข้าข่ายประเภทและขนาดโครงการที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมผู้ยื่นคำขอจะต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพร้อมกับคำขอด้วย)
3. ผลการประเมินข้อเสนอโครงการผู้พัฒนาโครงการตามแบบประเมิน (Self-Assessment Form) ซึ่งมีแบบฟอร์มต่าง ๆ ดังนี้
 - 3.1. แบบสอบถามสถานะโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด (แบบสอบถาม 1-2550 จำนวน 40 ชุด

¹⁶ <http://www.tgo.or.th/>

3.2.แบบประเมินโครงการ CDM ตามหลักเกณฑ์การพัฒนาที่ยั่งยืน (แบบสอบถาม 2-2550) จำนวน 40 ชุด ซึ่งเป็นเกณฑ์การพิจารณาที่ยั่งยืนสำหรับโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด

3.3.แบบสรุปรายละเอียดโครงการ (แบบสอบถาม 3-2550) จำนวน 40 ชุด

5.5 ขั้นตอนการพิจารณาโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดของประเทศไทย¹⁷

การพิจารณาโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดของประเทศไทย เป็นการดำเนินงานตามขั้นตอนภายใต้ระเบียบคณะกรรมการองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก ว่าด้วยการพิจารณาคำรับรองว่าเป็นโครงการตามกลไกการพัฒนาที่สะอาด พ.ศ. 2550 ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวประกอบด้วย การพิจารณาเอกสารประกอบโครงการเพื่อตรวจสอบว่าโครงการที่เสนอนั้น เป็นโครงการที่มีส่วนช่วยในการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศหรือไม่ และเป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณาต่างๆ ที่ องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้หรือไม่ โดยมีขั้นตอนการพิจารณาโครงการ CDM ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนการพิจารณาโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดของประเทศไทย¹⁸

1. ผู้ดำเนินโครงการจัดส่งเอกสารประกอบโครงการ พร้อมทั้งเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) เพื่อใช้ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อโครงการ ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดเอกสารที่ใช้ในการพิจารณา ดังนี้
 - เอกสารประกอบโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด (PDD)
 - รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) หรือ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE)
 - แบบสอบถามสถานะโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด
 - แบบการประเมินโครงการภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด ตามหลักเกณฑ์การพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับผู้ดำเนินโครงการ

¹⁷ http://www.tgo.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=

¹⁸ *Ibid*

2. องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) จะดำเนินการพิจารณาความครบถ้วนของเอกสารต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งดำเนินการจัดส่งเอกสารประกอบโครงการและเอกสารที่เกี่ยวข้องให้กับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นต่อโครงการต่อไป
3. องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) จัดส่งเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งความเห็นจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องให้กับคณะกรรมการองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกพิจารณาว่าจะให้หรือไม่ให้คำรับรองโครงการ
4. คณะกรรมการองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกจะดำเนินการแจ้งผลการพิจารณาให้กับผู้ดำเนินโครงการทราบ ทั้งนี้ หากผลการพิจารณาพบว่า การดำเนินโครงการนั้นเป็นโครงการที่มีส่วนช่วยในการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศ และเป็นไปตามเกณฑ์การพิจารณาต่างๆ จะมีการนำผลการพิจารณาดังกล่าวเสนอให้ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าออกจดหมายรับรองโครงการให้กับเจ้าของโครงการ เพื่อให้เจ้าของโครงการนำไปประกอบการขอขึ้นทะเบียนกับ EB ต่อไป
5. คณะกรรมการองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกจะนำเสนอผลจากการพิจารณาต่างๆ เสนอต่อคณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติเพื่อรับทราบผลการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

5.6. สถานะป่าไม้ของประเทศไทย

ประเทศไทยมีเนื้อที่ประมาณ 513,115.01 ตารางกิโลเมตร¹⁹ มีลักษณะภูมิประเทศที่หลากหลาย²⁰ ตั้งแต่ภูมิประเทศ ชายฝั่งทะเลที่ราบลุ่มแม่น้ำ ที่ราบดอนคลื่น จนถึงภูเขาสูงชันที่มีความสูงถึง 2,400 เมตร จากระดับน้ำทะเล จึงเป็นแหล่งที่เกิดของป่าไม้หลายประเภท ได้แก่ ป่าชายเลน ป่าพุ่ม ป่าเบญจพรรณ ป่าดิบ และป่าสนเขา โดยสรุปมีทรัพยากรป่าไม้ทั้งป่าไม้ผลัดใบ²¹ และป่าไม้ไม่ผลัดใบ²²

แม้ว่าป่าไม้จะเป็นทรัพยากรที่เกิดขึ้นใหม่ได้ แต่ประเทศไทยก็มีการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ อย่างมหาศาลในช่วงเวลาประมาณ 30 ปีที่ผ่านมา²³ จากการศึกษาของ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัย

¹⁹ http://www.forest.go.th/Research/Knowledge/T_area1.htm

²⁰ http://region3.prd.go.th/The_King/king_forest_01.php

²¹ <http://www.forest.go.th/Research/Knowledge/type%20of%20forest.html>

²² *Ibid*

²³ *Ibid*

เกษตรศาสตร์ โดยวิธีการแปลงรูปถ่ายทางอากาศที่ถ่ายเมื่อปี พ.ศ.2504 ตามโครงการ VAP 61 พบว่ามีเนื้อที่ป่าทั่วประเทศ 273,628.50 ตารางกิโลเมตร คิดเป็น 53.33% ของประเทศ และในปี พ.ศ. 2536 เหลือเนื้อที่ป่าเพียง 133,521.0 ตารางกิโลเมตร คิดเป็น 26.02 % (ตรวจสอบโดยใช้ภาพถ่ายดาวเทียม Landsat) แสดงให้เห็นว่าพื้นที่ป่าไม้ลดลงเท่าตัวในช่วงเวลา 32 ปี ซึ่งการลดลงของพื้นที่ป่าไม้อย่างมหาศาลนี้เกิดขึ้นกับป่าบนภูเขาและป่าชายเลนตามชายฝั่งทะเล

การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้²⁴ เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ที่มีผลต่อการทำลายป่าไม้ สรุปได้ดังนี้คือ

1. การให้สัมปทานป่าไม้โดยขาดการควบคุม การตัดไม้โดยบริษัท ที่ได้รับสัมปทานไม้เพื่อการส่งออกและเพื่อใช้ภายในประเทศ นอกจากจะทำให้ป่าไม้ หดไปอย่างมากแล้ว ยังเป็นการกระตุ้นให้เกิดการบุกรุกป่าเพื่อจับจองที่ดินทำกินจาก ชาวบ้านอีกด้วย
2. การเพิ่มประชากร ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2530 ประเทศไทยมีอัตรา การเพิ่มประชากรในระดับสูง ทำให้ครอบครัวเกษตรกรที่ถือที่ดินทำกินขนาดเล็ก ไม่ สามารถแบ่งที่ดินทำกินให้แก่สมาชิกในครัวเรือนได้เพียงพอ จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการบุกรุกป่าเพิ่มขึ้น
3. การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การสร้างถนนเข้าสู่ พื้นที่ป่าซึ่งมีหมู่บ้านตั้งอยู่ เพื่อแย่งชิงประชาชนจากอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ ในช่วง ก่อนปี พ.ศ. 2525 ทำให้ประชาชนอพยพเข้าไปบุกเบิกพื้นที่ป่าอย่างแพร่หลาย มีทั้ง การอพยพภายในภูมิภาค และระหว่างภูมิภาค เช่น ประชาชนจากภาคตะวันออกเฉียงเหนืออพยพไปบุกเบิกป่าในภาคเหนือ ภาคตะวันตกและภาคใต้ เป็นต้น
4. การประกาศเขตอนุรักษ์ป่าไม้ พื้นที่ป่าสงวนและป่าอนุรักษ์หลาย แห่ง ที่รัฐบาลประกาศให้อยู่ในความครอบครองดูแลของรัฐ มีพื้นที่ส่วนหนึ่ง ซึ่งมีชุมชน ตั้งอยู่มาก่อนแล้ว ทำให้เกิดความขัดแย้ง ระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ ประโยชน์จากป่าไม้
5. การแพร่หลายของเทคโนโลยีไฟฟ้าและรถไถ ทำให้เกิดอัตรา เร่งในการทำลายพื้นที่ป่า เนื่องจากสามารถตัดต้นไม้ได้อย่างรวดเร็ว การใช้รถไถขนาดใหญ่ แทนการใช้แรงงานสัตว์ คือ วัว ควาย เอื้ออำนวยให้เกษตรกรสามารถทำการเพาะปลูกใน พื้นที่ขนาดใหญ่กว่าแต่ก่อน การแพร่เทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช ทำให้ การเกษตรเริ่มเพาะปลูกเพื่อการค้ามากขึ้น ที่ดินเริ่มมีราคาซึ่งต้องซื้อขายกัน ในขณะเดียวกัน ที่ดินว่างเปล่าโดยไม่มีผู้จับจองได้หมดสิ้นไป
6. การเกษตรเชิงพาณิชย์ ในอดีตคนไทยปลูกข้าวและพืชผัก เพื่อบริโภค ในครัวเรือนเป็นหลัก พืชผลที่เหลือจากการบริโภคจะนำไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าอื่นๆ หรือ ขายเป็นรายได้ แต่ใน

²⁴ Ibid

ปัจจุบันระบบเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งเงินตรา ทำให้การเพาะปลูกเป็นไปเพื่อการค้าทั้งสิ้น ผลผลิตทางการเกษตรที่ทำรายได้ให้แก่ประเทศไทยในระดับสูง ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง ยางพารา ทุเรียน กล้วยไม้ ฯลฯ ทำให้ความต้องการพื้นที่เพื่อการเกษตรเพิ่มขึ้นมาก

7. การแก้งำไรที่ดิน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา เป็นช่วงที่มีการซื้อ ขายที่ดิน โดยมีการแก้งำไรสูงมากถึงหลายเท่า ทำให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เพื่อครอบครอง เพื่อการค้าที่ดิน และเพื่อพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวและที่พักตากอากาศ เป็นต้น

5.6.1 นโยบายการป่าไม้แห่งชาติของกรมป่าไม้²⁵

ประเทศไทยประกาศจุดยืนเกี่ยวกับเรื่องการปลูกป่าภายใต้เงื่อนไขกลไกการพัฒนาที่สะอาดว่า ประเทศไทยยังไม่พิจารณาให้มีโครงการดังกล่าวขึ้น อย่างไรก็ตาม ตามนโยบายกรมป่าไม้²⁶ เกี่ยวกับการจัดการและพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ได้กำหนดนโยบายไม้ถึง 20 ข้อเพื่อให้ส่วนราชการและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องได้มีความเข้าใจร่วมกันและถือเป็นแนวทางปฏิบัติอันจะทำให้การพัฒนาป่าไม้เป็นไปอย่างราบรื่น และบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนี้

1. ให้มีการกำหนดแนวทางการ จัดการและการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ ในระยะยาวอันจะทำให้ประเทศได้รับประโยชน์อย่างคุ้มค่าทาง เศรษฐกิจ ความมั่นคงและสิ่งแวดล้อมมากที่สุด โดยเน้นให้มีการประสานกันระหว่างทรัพยากรป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่น

2. ส่งเสริมบทบาทและหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ และภาคเอกชนให้มีส่วนรับผิดชอบในการจัดการและพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ร่วมกัน

3. ปรับปรุงระบบการบริหารงานป่าไม้ของชาติให้สอดคล้องกับปริมาณคุณภาพและสภาพทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป

4. กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศเพื่อประโยชน์ 2 ประการดังนี้

4.1 ป่าเพื่อการอนุรักษ์ กำหนดไว้เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ที่หายากและป้องกันภัยธรรมชาติอันเกิดจากน้ำท่วมและการพังทลายของดิน ตลอดจนเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยและนันทนาการของประชาชนอัตราร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ

²⁵ http://www.forest.go.th/rfd/policy/policy_t.htm

4.2 ป่าเพื่อเศรษฐกิจ กำหนดไว้เพื่อการผลิตไม้และของป่าเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจในอัตราร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ

5.รัฐและภาคเอกชน จะพัฒนาพื้นที่ป่าไม้ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ และจะจัดการพัฒนาให้อำนวยประโยชน์ทั้งในทางตรงและทางอ้อมโดยสม่ำเสมอตลอดไป

6.ให้เพิ่มการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตทางการเกษตรเพื่อลดการทำลายพื้นที่ป่าไม้

7.เพื่อก่อให้เกิดการประสานการใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่างป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติ ชนิดอื่น ๆ เช่นที่ดิน แหล่งน้ำ และทรัพยากรธรณี รวมทั้งเพื่อก่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานของรัฐกับภาคเอกชนและประชาชนในท้องถิ่น รัฐจะจัดให้มีแผนพัฒนาป่าไม้ไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติโดยบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

8. เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตไม้ด้วย การจัดการป่าไม้ทั้งในระบบวนวัฒน์แบบเลือกตัดและระบบวนวัฒน์แบบตัดหมด ตามหลักวิชาการโดยเจาะในระบบตัดหมดนี้ เมื่อตัดแล้วให้ปลูกทดแทนในพื้นที่ที่ถูกตัดทันที

9. เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และการป้องกันภัยอันเกิดจากสิ่งแวดล้อมรัฐจะต้องเร่งรัดปรับปรุงการวางผังเมืองและกำหนดพื้นที่ป่าไม้ให้แน่นอนเพื่อกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน สำหรับเป็นพื้นที่ที่อยู่อาศัย พื้นที่ประเภทชนบทและพื้นที่เกษตรกรรมในแต่ละจังหวัดที่แน่นอนเพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้

10.การแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายป่าไม้ระดับชาติให้กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

11. เพื่อเป็นการปลูกฝังให้ประชาชนมีความรู้สึก รักและหวงแหน รู้จักใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างประหยัด รัฐจะต้องให้ความรู้ ทักษะคติ ความสำนึก ความรู้สึกและทักษะแก่ประชาชนเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากทรัพยากรป่าไม้และผลเสียจากการตัดไม้ทำลายป่า การใช้สอยไม้อย่างฟุ่มเฟือย จัดให้มีการเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับความ สำคัญของทรัพยากรป่าไม้ที่มีต่อส่วนรวม

12. ให้มีการพัฒนาด้านป่าไม้โดยส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนและภาครัฐเพื่อใช้ภายในประเทศเพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรมและสนับสนุนให้มีการส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ส่งเสริมการปลูกป่าชุมชนส่งเสริมการปลูกป่าในที่ดินของรัฐและการปลูกป่าตามหัวไร่ปลายนานหรือการปลูกป่ารายย่อยเพื่อประโยชน์ใช้สอยในครัวเรือน

13. สนับสนุนให้มีโรงงานอุตสาหกรรมแบบต่อเนื่องและโรงงานเยื่อกระดาษ เพื่อนำทุกส่วนของไม้มาใช้ประโยชน์และส่งเสริมให้มีการใช้วัสดุอื่นทดแทนไม้

14. ให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกให้การรักษาและเพิ่มทรัพยากรป่าไม้และการตัดฟืนไม้มาใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

15. การดำเนินการวิจัยด้านป่าไม้ให้กรมป่าไม้ขอความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาระดับสูงต่าง ๆ แทนการตั้งสถาบันวิจัยป่าไม้ระดับชาติ

16. เพื่อลดการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิง จึงให้มีการใช้ไม้เพื่อพลังงานโดยให้มีการปลูกป่าเพื่อเป็นแหล่งพลังงาน

17. กำหนดพื้นที่ที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ย 35 เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป ไร่เป็นพื้นที่ป่าไม้โดยไม่อนุญาตให้มีการออกโฉนดหรือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

18. กำหนดแนวทางปฏิบัติงานที่แน่นอนชัดเจนเกี่ยวกับการแก้ปัญหาการทำลายป่าในรูปแบบต่าง ๆ เช่นการทำไร่เลื่อนลอย ภัยจากไฟป่า การทำลายป่าจากชุมชนย่อย การรุกป่าพื้นที่ป่าจากเชิงเขา โดยให้มีการกำหนดมาตรการและขั้นตอนที่แน่นอนชัดเจนเกี่ยวกับการปราบปรามและการลงโทษผู้กระทำผิด รวมทั้งการจัดตั้งศูนย์รวมการปราบปรามในแต่ละภาคและให้มีมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้มีอิทธิพล และผู้กระทำผิดไว้เป็นหลักในการปฏิบัติงาน ของหน่วยราชการและภาคเอกชน

19. กำหนดให้มีสิ่งจูงใจในการส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชน

20. กำหนดให้มีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์และการตั้งถิ่นฐานในท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการใช้ทรัพยากรและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

5.7. บทบาทของป่าไม้กับการกักเก็บคาร์บอน²⁷

นักวิชาการ²⁸ มีความเห็นว่าการวิธีการดีที่สุดในการกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ คือยึดคาร์บอนไว้ในต้นไม้และผลิตภัณฑ์ของไม้ที่มีอายุการใช้งานที่ยืนยาว ต้นไม้และป่าไม้เป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอนที่สำคัญ ในปี พ.ศ. 2537 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกมามูลค่าบรรยากาศเท่ากับ 99,577 Gg. และสามารถดูดกลับคืนไปได้เท่ากับ 39,102 Gg. จึงทำให้คงเหลือค่าการปล่อยสุทธิเท่ากับ 60,476 Gg. โดยประมาณ 40% ของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ปล่อยออกมาเกิดจากกิจกรรมการตัดไม้และไม้ฟืน รองลงมาคือเกิดจากการผุพังย่อยสลายของไม้ ส่วนที่เหลือจะเป็นการเผาทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ป่าไม้ในพื้นที่ป่าไม้²⁹

ในส่วนของ การดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สามารถจะเกิดขึ้นได้จากการปลูกป่าทดแทน (Reforestation) และการเติบโตตามธรรมชาติของป่าไม้ในพื้นที่ป่าธรรมชาติในปี พ.ศ. 2537 การปลูกป่าในพื้นที่ดั้งเดิมสามารถดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ได้ถึง 17,455 Gg. หรือ 45% ของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ถูกดูดซับทั้งหมดอีก 55% เป็นการดูดซับโดยป่าที่เติบโตตามธรรมชาติขึ้นทดแทนป่าเดิมที่ถูกทำลาย รวมทั้งเป็นการเติบโตของพื้นที่ป่าเดิม

การดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในพื้นที่ป่าไม้ขึ้นอยู่กับชนิดของต้นไม้ ยกตัวอย่างเช่นในประเทศไทยพื้นที่ประมาณ 37% ของการปลูกป่าทดแทนจะเป็นไม้สัก (*Tectona grandis*) ในขณะที่พื้นที่อีกประมาณหนึ่งในสามปลูกต้นยูคาลิปตัส (*Eucalyptus Camaldulensis*) ซึ่งเป็นไม้โตเร็วที่ภาคเอกชนนิยมปลูก ทั้งไม้สักและไม้ยูคาลิปตัสให้ผลผลิตประมาณ 15-17 ตัน (น้ำหนักแห้ง) ต่อเฮกตาร์ต่อปีหรือ 2.4-2.72 ตันต่อไร่ต่อปีซึ่งจะมากกว่าไม้โตช้าประมาณ 2 เท่า

ความสามารถในการดูดซับคาร์บอน³⁰

ก) การเจริญเติบโตของไม้และการคิดคำนวณมวลชีวภาพของไม้แต่ละชนิด ผลผลิตขั้นปฐมภูมิ (primary production) หมายถึงผลผลิตของมวลชีวภาพที่ได้จากกระบวนการสังเคราะห์แสงของพืชสีเขียวแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

²⁷ นาฏสุตา ภูมิจำนง, เอกสารประกอบการประชุมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทางด้านป่าไม้: ป่าไม้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หน้า 4, ณ. โรงแรมมารวยการ์เด็นท์ กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 16-17 สิงหาคม 2547 กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช

²⁸ นาฏสุตา ภูมิจำนง, คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ศาลายา พุทธมณฑล นครปฐม 73170

²⁹ เฟิงฮ้าง

³⁰ เฟิงฮ้าง

1) ผลผลิตขั้นปฐมภูมิจำรวม (Net primary production) เป็นปริมาณของอินทรีย์วัตถุหรือมวลชีวภาพทั้งหมดที่ไ้รวมทั้งส่วนที่หายไปจากการหายใจ การกักกินของสัตว์และร่วงเป็นซากพืช

2) ผลผลิตขั้นปฐมภูมิสุทธิ (Net primary production) เป็นปริมาณของอินทรีย์วัตถุหรือมวลชีวภาพซึ่งสร้างขึ้นมาได้โดยพืชที่ปรากฏให้เห็นที่เวลาใดเวลาหนึ่งไม่นำปริมาณของอินทรีย์วัตถุที่ใช้ในการหายใจในมวลบออก³¹

สิ่งที่น่าสนใจสำหรับการปลูกสร้างสวนป่าไม้สักก็คือผลการตัดสายขยายระยะ (thinning)³² จะทำให้ผลผลิตขั้นปฐมภูมิสูงกว่าสวนป่าไม้สักที่ไม่ได้มีการตัดสายขยายระยะแม้จะมามากกว่ากันอย่างมากมายก็ตาม แต่จะเป็นสิ่งชี้ให้เห็นถึงผลดีของการจัดการป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ³³

5.8 การดำเนินโครงการปลูกป่าโดยภาครัฐ

³¹ พงศ์ศักดิ์ สหุณาพิ 2538 ผลผลิตและการหมุนเวียนของธาตุอาหารในระบบนิเวศป่าไม้ (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2) คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

³² : วนวัฒนวิทยา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ หน้า 6 ข้อ 6, การตัดขยายระยะ (Thinning) การตัดขยายระยะคือการเลือกตัดต้นไม้ที่ผ่านวัยรุ่นไปแล้ว และขึ้นอยู่อย่างหนาแน่นออกเพื่อช่วยให้ไม้ที่เหลือมีโอกาสเจริญเติบโตเต็มที่ วัตถุประสงค์ในการตัดขยายระยะคือ

- เพื่อช่วยให้ต้นไม้มีการเจริญเติบโตเร็วขึ้น ทำให้มีวัชรอบตัดฟันสั้นลง
- ทำให้ต้นไม้มีคุณภาพดีขึ้น
- เพื่อให้มีรายได้จากการตัดขยายระยะต้นไม้ที่เสื่อมคุณภาพออกมาใช้ประโยชน์

วิธีการตัดขยายระยะ แบ่งออกได้ 4 วิธีคือ 1) Crown thinning คือการเลือกตัดไม้ที่มีเรือนยอดเด่น (dominant) และเรือนยอดรองรอง (Co-dominant) ซึ่งเบียดบังต้นไม้อื่นที่อยู่ชั้นเรือนยอดเดียวกันออก 2) Low-thinning คือการเลือกตัดต้นไม้ที่เรือนยอดถูกครอบงำ (suppress) และที่ตายแล้วออก แล้วจึงตัดต้นไม้ที่มีเรือนยอดเหนือขึ้นไปตามลำดับ จนถึงต้นไม้ที่มีเรือนยอดเด่น 3) Selection thinning คือการตัดต้นไม้ที่มีเรือนยอดเด่นที่สุดออก เพื่อช่วยให้ต้นไม้ที่มีเรือนยอดรอง ๆ ลงไปมีโอกาสเจริญเติบโตเต็มที่ 4) Mechanical คือการเลือกตัดโดยวิธีต้นเว้นต้นหรือโดยวิธีตัดเว้นระยะระหว่างแถวหรือแนว โดยไม่คำนึงถึงเรือนยอดของต้นไม้ เหมาะกับสวนป่าที่เริ่มปลูกและมีต้นมีหนาแน่น

³³ พิทยา เพชรมากและพงษ์ศักดิ์ สหุณาพิ ผลผลิตขั้นปฐมภูมิของสวนป่าสัก รายงาน วนศาสตร์วิจัยเล่มที่ 53 คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มิถุนายน 2521

การปลูกป่าภาคภูเขานั้น นับตั้งแต่เริ่มดำเนินการถึงปี พ.ศ. 2549 มีกิจกรรมปลูกป่าแล้วรวมทั้งสิ้น 12,288 ล้านไร่และเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการดำเนินโครงการปลูกป่าภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาดตามที่กรมป่าไม้โดยหน่วยส่งเสริมการปลูกป่าภาครัฐ³⁴ ที่ได้รับนโยบายให้ทำการสำรวจพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม³⁵ ทั่วประเทศที่ถูกบุกรุกทำลายและมีศักยภาพเหมาะสำหรับการปลูกป่าภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด ซึ่งกรมป่าไม้ได้ทำการสำรวจและจัดทำรายงานไว้ ปรากฏว่ามีพื้นที่ทั้งสิ้น 35,425 ไร่ 2 งาน และ 31 ตารางวา มีชุมชนที่อาศัยอยู่ในป่าหรือบริเวณรอบ ๆ ป่าเหล่านั้นราว 288 ชุมชน³⁶

5.8.1 มาตรการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปลูกป่าภาครัฐ

การปลูกป่าภาครัฐนั้นอาศัยอำนาจตามมาตรา 20³⁷ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 โดยคำสั่งของอธิบดีกรมป่าไม้ สั่งให้เจ้าพนักงานกรมป่าไม้ทำการปลูกป่า และอาศัยมาตรา 19 ทำเป็นคำสั่งจากอธิบดีให้เจ้าพนักงานทำการควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐ กรณีการปลูกป่าภาครัฐภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาดนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบก็ต้องปฏิบัติตามระเบียบและขั้นตอนการปฏิบัติที่องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)³⁸ ได้กำหนดไว้ด้วย

³⁴ คุณอดุลย์รัตน์ ตั้งทวี หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมการปลูกป่าภาครัฐ กรมป่าไม้, สัมภาษณ์

³⁵ ระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2530 ข้อ 4.1 นิยามคำว่า “ป่าเสื่อมโทรม” หมายความว่า พื้นที่ป่าในบริเวณป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วน มิไม่มีค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นส่วนน้อยและป่านั้นยากที่จะกลับฟื้นคืนดีได้ตามธรรมชาติ โดยมีลูกไม้ขนาดความสูงเกิน 2 เมตรขึ้นไปขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละ 20 ต้น หรือมีไม้ขนาดความโตวัดโดยรอบลำต้นตรงที่สูง 130 เซนติเมตร ตั้งแต่ 50 – 100 เซนติเมตรขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละ 8 ต้น หรือมีไม้ขนาดความโตเกิน 100 เซนติเมตรขึ้นไปขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละ 2 ต้น หรือพื้นที่ป่ามีไม้เข้าหลักเกณฑ์ทั้ง 3 ลักษณะดังกล่าวเมื่อรวมกันแล้วต้องมีจำนวนไม่เกินไร่ละ 16 ต้น

³⁶ อ่างแล้ว, เชิงอรรด 34

³⁷ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 20: ในกรณีป่าสงวนแห่งชาติได้มีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมตามมาตรา 16 ทวิ ให้อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำการบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาต แต่ในกรณีที่จะอนุญาตให้เกิน 2,000 ไร่ ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

³⁸ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 31 ก เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2550

5.9 การปลูกป่าภาคเอกชน

การปลูกป่าภาคเอกชนนั้น สามารถดำเนินการในรูปของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลบนที่ดินของเอกชนเองโดยไม่ต้องขออนุญาตกรณีที่มีได้ทำไม้หวงห้ามตามกฎหมาย หรืออาจดำเนินโครงการปลูกป่าบนพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ได้โดยจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2530 พร้อมกับขออนุญาตทำไม้ตามระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตทำไม้ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2529 อีกด้วย

ตามระเบียบดังกล่าวข้างต้นข้อ 7 ระบุเกี่ยวกับการขออนุญาตเพื่อทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น จะต้องขออนุญาตต่อนายอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่ และในกรณีที่ขออนุญาตปลูกสร้างสวนป่าเกิน 100 ไร่ ก็ให้แนบโครงการที่แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ระยะเวลาเริ่มงาน เป้าหมายของโครงการและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการลงทุนประกอบการขออนุมัติ กรณีที่ผู้ขออนุญาตเป็นนิติบุคคล นิติบุคคลนั้นจะต้องจดทะเบียนในประเทศไทยและผู้ถือหุ้นส่วนของนิติบุคคลนั้นต้องมีสัญชาติไทยเกินร้อยละ 50 ของผู้ถือหุ้นหรือหุ้นส่วนนั้น อย่างไรก็ตาม จำนวนพื้นที่ที่ขออนุญาตแต่ละรายนั้นต้องไม่เกินจำนวน 2,000 ไร่ และกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 30 (สามสิบ) ปี

กรมป่าไม้ฝ่ายส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชน³⁹ ได้เก็บข้อมูลการปลูกป่าภาคเอกชนตั้งแต่เริ่มถึงปี พ.ศ. 2549 มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 2.34 ล้านไร่ ปัจจุบันกรมป่าไม้ ฝ่ายส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนได้เสนอโครงการปลูกป่า ชื่อว่า “โครงการสร้างหลักประกันในชีวิตด้วยการปลูกไม้เศรษฐกิจ “Bond” เพื่อให้คนระดับรัฐมนตรีพิจารณา โดยใช้หลักการปลูกป่าเศรษฐกิจ โครงการ Bond นี้จะอาศัยชุมชนหรือเจ้าของที่ดินภาคเอกชน เสนอโครงการปลูกป่าภาคเอกชนโดยรับเงินสนับสนุนจาก ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ในอัตราดอกเบี้ยพิเศษ ซึ่งพื้นที่คงเหลือที่สามารถปลูกป่าไม้เศรษฐกิจได้ในปัจจุบัน⁴⁰ มีพื้นที่ประมาณ 21,504.75 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ภาคเหนือ 11,899.25 ไร่ ภาคตะวันออก

³⁹ คุณวุฒิกกร คุ่มเจริญ นักวิชาการป่าไม้ 7 ว. ฝ่ายส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชน, สัมภาษณ์

⁴⁰ คุณวีระพล สุทธิพรพลางกูร ผู้อำนวยการส่วนปลูกป่าภาคเอกชน, สรุปผลการปฏิบัติงานโครงการส่งเสริมปลูกไม้เศรษฐกิจ พื้นที่คงเหลือปัจจุบัน 2545, สัมภาษณ์

เฉลี่ยเหนือ 4,954.75 ไร่ ภาคกลาง 4,097 ไร่ และภาคใต้ 553.75 ไร่ จากการเก็บข้อมูลข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเทศไทยยังมีพื้นที่มากเพียงพอในการดำเนินโครงการปลูกป่าภายใต้โครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอเป็นผู้เช่าหรือผู้เช่าซื้อที่ดินที่ขอขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าและที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินตามมาตรา 4 (1) ผู้ยื่นคำขอต้องมีหลักฐานการเช่าหรือเช่าซื้อที่ดินดังกล่าว พร้อมทั้งหนังสือยินยอมของผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น ที่แสดงว่าอนุญาตให้ทำสวนป่าและได้รับประโยชน์จากการขึ้นทะเบียนสวนป่าได้ ซึ่งกรณิดังกล่าวจะต้องได้รับการประสานงานเป็นอย่างดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเนื่องจากหากมีข้อตกลงระหว่างประเทศผู้ลงทุนกับประเทศไทยในการดำเนินโครงการปลูกป่าในประเทศไทยแต่เมื่อยื่นคำขอขึ้นทะเบียนแล้ว หากนายทะเบียนสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนตามมาตรา 6 ก็ไม่สามารถได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินโครงการตามพระราชบัญญัติสวนป่าได้

จากการศึกษาข้อกฎหมายฉบับนี้ ที่ดินตามมาตรา 4 (4) ซึ่งเป็นที่ดินที่มีหนังสืออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติให้บุคคลเข้าทำการปลูกป่าในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติหรือเข้าทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมได้นั้น นายทะเบียนจะรับขึ้นทะเบียนสวนป่าเลยทันทีไม่ได้ แต่นายทะเบียนจะต้องให้มีการตรวจสอบโดยพนักงานเจ้าหน้าที่และทำรายงานเกี่ยวกับสถานที่ตั้ง สภาพที่ดิน ชนิด ขนาด ปริมาณ จำนวนไม้และรายละเอียดของพื้นดิน กรณีการทำไม้หวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้หรือไม้ที่การทำไม้ต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องจดแจ้งในรายงานให้ชัดเจนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด โดยรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ โดยจัดทำรายงานผลการตรวจสอบต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รับคำสั่งที่กฎหมายบัญญัติให้มีการตรวจสอบอย่างละเอียดรวมทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาระดับสูง เพราะว่าการรับขึ้นทะเบียนสวนป่ากรณีนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อความเสียหายต่อสภาพป่าเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากการดำเนินการในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

5.9.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชน

5.9.1.1 การขออนุญาตทำสวนป่า ตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ได้กำหนดไว้ว่ามีรายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่าตามพระราชบัญญัตินี้ว่าต้องเป็นที่ดินประเภทหนึ่งประเภทใดดังต่อไปนี้ (1)ที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน (2) ที่ดินที่มีหนังสือของทางราชการรับรองว่า ที่ดินดังกล่าวอยู่ในระยะเวลาที่อาจขอรับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เนื่องจากได้มีการครอบครองและเข้าทำกินในที่ดินดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพไว้แล้ว (3) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วย

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีหลักฐานการอนุญาตการเช่าหรือเช่าซื้อ (4) ที่ดินที่มีหนังสืออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติให้บุคคลเข้าทำการปลูกป่าในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติหรือเข้าทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม (5) ที่ดินที่ได้ดำเนินการเพื่อการปลูกป่าอยู่แล้วโดยทบวงกรมเมือง รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 2 บัญญัติว่า ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ และตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 บัญญัติเกี่ยวกับ สาธารณสมบัติของแผ่นดินความว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน (2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

กรณีของ “ป่า” ทั่วไปนั้นถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ เว้นแต่ป่าที่มีกฎหมายคุ้มครองโดยการออกกฎหมาย เช่น ป่าในอุทยานแห่งชาติ ป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ต่าง ๆ เป็นต้น หากประชาชนประสงค์จะเข้าทำประโยชน์จากป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่มีกฎหมายคุ้มครองอยู่ คือพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายตามมาตรา 16 ก่อน

5.9.1.2 การทำไม้หวงห้าม⁴¹ ตามกฎหมาย ได้แก่ ไม้สัก ไม้ยาง และไม้หวงห้ามชนิดอื่นที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดไม้หวงห้ามและบรรดาไม้ที่ปลูกในสวนป่าตามที่ขึ้นทะเบียนตามมาตรา 5 ซึ่งตามพระราชบัญญัติ ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 14 และมาตรา 58 ทวิ บัญญัติให้ผู้รับอนุญาตต้องเสียค่าภาคหลวงและทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือออกค่าใช้จ่ายให้พนักงานเจ้าหน้าที่บำรุงป่า

5.9.1.3 การห้ามบุกรุกทำลายป่า ในกรณีที่มีเอกชนกระทำผิดบุกรุกทำลายป่าซึ่งถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ถือเป็นการทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด มาตรา 420 โดยที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายที่กล่าวถึงความรับผิดชอบในคดีสิ่งแวดล้อมมานานแล้วก่อนที่ประเทศไทยจะมีการใช้คำว่า คดีสิ่งแวดล้อม⁴² ในอดีตนั้นคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติถือว่าเป็นคดีละเมิด ซึ่งกฎหมายว่าด้วยละเมิดนั้นไว้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดในการที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดก่อให้เกิดความเสียหายแก่อีกบุคคลหนึ่งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นคดีเกี่ยวกับทรัพยากร

⁴¹ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 69

⁴² หนังสือกฎหมายสิ่งแวดล้อม, รองศาสตราจารย์ ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต, หน้า 455

ธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมหรือคดีอื่นใดก็ตาม หลักเบื้องต้นของมูลละเมิดตามมาตรา 420 และมาตรา 438 ที่สามารถนำมาใช้กับคดีเกี่ยวกับการทำลายทรัพย์สินป่าไม้ นั้นต้องมื่อองค์ประกอบทั้งด้านนอกคือมีการกระทำผิดและมื่อองค์ประกอบด้านในคือมีเจตนา อย่างไรก็ตามเจตนากระทำผิดนี้รวมถึงความประมาทเลินเล่อด้วย นอกจากนี้ผู้กระทำผิดจะกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยมูลละเมิดแล้ว ยังเป็นการทำผิดต่อประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 9⁴³ นอกจากนี้ยังเป็นการทำผิดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ซึ่งมีหลักเกณฑ์เหมือนกับความรับผิดชอบทางแพ่งว่าด้วยละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ต่างกันตรงที่มาตรา 97 กำหนดโดยตรงให้มีการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากมูลค่าของทรัพย์สินธรรมชาติที่สูญหายหรือเสียหายไปโดยที่ฝ่ายจำเลยต้องมีภาระการพิสูจน์ ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้บัญญัติไว้โดยตรง ซึ่งฝ่ายโจทก์ผู้ฟ้องจะต้องมีภาระพิสูจน์ความเสียหาย

5.9.1.4 การทำนิติกรรมสัญญา การระงับข้อพิพาทและอายุความ

การดำเนินโครงการปลูกป่าของภาคเอกชนนั้นนอกจากต้องอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา⁴⁴ และเพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุน ผู้ลงทุนสามารถยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุนตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 เพื่อได้รับอภิสิทธิทางภาษีได้ สำหรับกรณีที่มีผู้ลงทุนเป็นคนต่างด้าว นั่นคือผู้ลงทุนจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ตามบัญชีรายชื่อของพิธีสารเกียวโต ลงทุนนั้นก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งเมื่อมีการทำนิติกรรมสัญญาแล้วคู่สัญญาต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

กรณีที่เกิดกรณีพิพาทขึ้นระหว่างคู่สัญญา มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2481 กำหนดเกี่ยวกับปัญหาการขัดกันของกฎหมายว่าจะพึงใช้กฎหมายใดบังคับสำหรับสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญหรือผลแห่งสัญญานั้น ให้วินิจฉัยตามเจตนาของคู่กรณี ในกรณีที่ไม้อาจหยั่งทราบเจตนาชัดแจ้งหรือโดยปริยายได้ ถ้าคู่สัญญามีสัญชาติเดียวกัน กฎหมายที่จะใช้บังคับก็

⁴³ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 9 บัญญัติว่า ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครองหรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด (1) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า (2) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินที่หิน ที่กรวดหรือที่ทรายในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษาหรือ (3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

⁴⁴ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 1 ชื่อขาย มาตรา 453 -490

ได้แก่กฎหมายสัญญาชาติร่วมกันแห่งคู่สัญญา ถ้าคู่สัญญาไม่มีสัญญาชาติอันเดียวกัน ก็ให้ใช้กฎหมายแห่งถิ่นที่สัญญานั้นได้ทำขึ้น กรณีถ้าสัญญานั้นได้ทำขึ้นระหว่างบุคคลซึ่งอยู่ห่างกันโดยระยะทาง ถิ่นที่ถือว่าสัญญานั้นได้เกิดเป็นสัญญานั้นคือถิ่นที่คำบอกกล่าวสนองไปถึงผู้เสนอ ถ้าไม่อาจหยั่งทราบถิ่นที่เวลานั้นได้ ก็ให้ใช้กฎหมายแห่งถิ่นที่จะพึงปฏิบัติตามสัญญานั้น

กรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถแก้ไขปัญหาพิพาทโดยการเจรจากันระหว่างคู่สัญญาแล้ว ก็ต้องใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการโดยใช้กระบวนการในการแต่งตั้งและวิธีการตัดสินตามที่กำหนดไว้ในสัญญา

แม้ว่าคู่สัญญาจะเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยทางอนุญาโตตุลาการตามที่ระบุไว้ในสัญญาก็ตามแต่หากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เห็นพ้องด้วยกับคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ จะต้องทำคำคัดค้านภายในเวลา 90 วัน โดย มาตรา 40 กำหนดให้ทำได้โดยการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

ประเด็นเกี่ยวกับอายุความของสิทธิเรียกร้องนั้น เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของสัญญาแล้วย่อมเข้าใจเนื้อหาของสัญญาซื้อขายสินค้าชนิดหนึ่งซึ่งมีลักษณะคล้ายกับ อนุพันธ์ หรือ derivatives ที่สามารถซื้อขายได้ในลักษณะ Commodity Exchange ในตลาดโลกอนาคตโดยมีระบบการซื้อขาย⁴⁵ กรณีเกิดข้อพิพาทผิดสัญญาขึ้นก็ต้องพิจารณาโดยละเอียดคือ ตามมาตรา 193/30 กำหนดอายุความโดยทั่วไปไว้สิบ (10) ปี ในขณะที่มาตรา 193/34 (2)⁴⁶ กำหนดอายุความสิทธิเรียกร้องสำหรับผู้ประกอบเกษตรกรรมหรือการป่าไม้ไว้มีกำหนดสอง (2) ปี ดังนั้นการจะใช้อายุความ 2 ปี หรือ 10 ปี นั้นจะเป็นประเด็นปัญหาที่คู่สัญญาจะต้องเห็นพ้องต้องกันเพื่อมิให้เกิดปัญหาข้อพิพาทกันในภายหลัง ในเรื่องการยอมรับและบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการนั้น มาตรา 41 บัญญัติไว้ว่าไม่ว่าคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ว่าจะเกิดขึ้นในประเทศใด ให้ผูกพันคู่พิพาทและเมื่อได้มีการร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจย่อมบังคับได้ตามคำชี้ขาดนั้น ในกรณีที่คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการกระทำขึ้นในต่างประเทศ ศาลที่มีเขตอำนาจจะมีคำพิพากษาบังคับตามชี้ขาดให้ต่อเมื่อเป็นคำชี้ขาดที่อยู่ในบังคับแห่งสนธิสัญญา อนุสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี และให้มีผลบังคับได้เพียงเท่าที่ประเทศไทยยอมตนเข้าผูกพันเท่านั้น ซึ่งคู่พิพาทจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายในกำหนดเวลา สาม (3) ปี นับแต่วันที่อาจบังคับตามคำชี้ขาดได้

⁴⁵ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4919848.stm>

⁴⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมวด 2 มาตรา 193/34 (2) บัญญัติว่า ผู้ประกอบเกษตรกรรมหรือการป่าไม้ เรียกเอาค่าของที่ได้ส่งมอบอันเป็นผลิตผลทางเกษตรหรือป่าไม้